FRC 2. 1771 -1771

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES ANCIENS.

Case FRC 12024

OPINION

DE JOURDAIN

Sur la résolution relative aux remboursemens et consignations faits par les colons des domaines congéables.

Séance du 18 thermidor an 6.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

N'AYANT à voter, comme votre commission et comme le dernier opinant, que pour le rejet de la seconde résolution du 17 thermidor an 5, relative aux domaines congéables, je me serois dispensé de monter à la tribune, si je ne croyois utile, d'un côté, de vous rame-

ner au vrai point de la question d'où notre collègue Guyomar vous a déplacés, en discutant un objet réglé par la loi, et de nouveau soumis à l'examen du Conseil des Cinq-cents.

D'une autre part, d'effacer l'impression qu'a pu produire le résumé que vient de faire le rapporteur de votre commission, en ce qu'il a voulu persuader que l'effet rétroactif donné à la résolution proposée est légitime.

Vous n'avez point à décider si les colons des domaines congéables, dans les départemens du Morbihan, du Finistère et Côtes-du-Nord, furent, justement ou injustement, déclarés, au mois d'août 1792, propriétaires du fonds de leurs tenues. La législation a éprouvé, dans cette partie comme dans beaucoup d'autres, des variations et une instabilité vraiment affligeantes.

D'abord, l'assemblée constituante, en 1791, prenant les domaines congéables tels qu'ils étoient au moment de la révolution, conserva aux ci-devant seigneurs fonciers la propriété du fonds des tenues, à la charge de rembourser aux colons la valeur des édifices et de la superficie.

Ensuite, la première assemblée législative, vers la fin de sa session, par un renversement absolu de cet ordre de choses, évinça les propriétaires fermiers, déclara les colons maîtres du fonds, comme de la superficie, et les chargea seulement de rembourser aux ci-devant seigneurs la rente appelée *foncière convenancière*.

La Convention nationale ne s'en tint point là. Elle supprima, en général, sans indemnité, toutes les rentes dont le titre originaire ne seroit point connu; et dans cette suppression furent virtuellement comprises les rentes *convenancières* dues par les colons aux propriétaires primitifs du fonds, comme entachées du vice de féodalité.

Les propriétaires fonciers ont réclamé contre cette éviction, aussitôt qu'ils ont entrevu la possibilité du succès. Ils y ont intéressé le gouvernement par le grand nombre de domaines congéables dont le fonds appartient

à la République. Un message du Directoire exécutif, porté au Conseil des Cinq-cents dans le cours de la session de l'an 4 à l'an 5, a eu pour dernier résultat la loi du 9 brumaire.

Et depuis cette loi, le Conseil des Cinq-cents, sur de nouvelles plaintes des colons, a nommé une commission spéciale pour examiner s'il n'y a pas lieu d'en revenir à la loi de 1792.

Mais, en attendant l'issue de cette nouvelle tentative, l'exécution de la loi du 9 brumaire an 5 a donné ouverture à une autre question très-importante : les remboursemens faits ou consignés par les colons sous l'empire de la loi de 1792, dans l'intervalle de la promulgation de cette loi à celle du 9 brumaire an 5, sont-ils valides, et doivent-ils avoir l'effet de rendre ces colons propriétaires incommutables du fonds de leurs tenues?

Tel est, citoyens représentans, le problème dernièrement résolu par nos collègues du Conseil des Cinq-cents. La résolution qui vous est proposée *abolit* et *annulle* toutes les *offres*, tous les *jugemens*, tous les *remboursemens*, toutes les *consignations* qui ont eu lieu sur la foi de la loi d'août 1792. En d'autres termes, on vous propose de sanctionner l'effet rétroactif accordé par cette résolution à la loi du 9 brumaire.

Inviolablement attaché aux principes, je me présente avec eux pour combattre de toutes mes forces cette rétroactivité inconstitutionnelle.

Je n'examine pas si la loi du 9 brumaire est un retour à la justice. Il est bien permis d'en douter, lorsqu'on voit cette loi de nouveau attaquée, comme consacrant des usurpations féodales. Je me renfermerai dans ce doute, et je dirai, en général, qu'aucune loi ne peut exercer son influence sur les actes antérieurs à sa promulgation, encore moins une loi qui, loin de pouvoir être regardée comme une déclaration de principe, ne décide qu'une question tout au moins douteuse, sur laquelle même le Conseil des Cinq-cents a cru devoir ouvrir une nouvelle discussion.

« Aucune loi, ni criminelle, *ni civile*, ne peut avoir d'effet

» rétroactif ». (Art. XIV de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen). Cette disposition est une des bases de notre pacte social, à l'inviolabilité duquel sont attachées les destinées de la République. Législateurs, nous devons nous rappeler les funestes effets qu'eut le renversement de ce principe dans un temps où la sanglante anarchie rompoit toutes les digues qui pouvoient arrêter le torrent de ses crimes. L'effet rétroactif fut un des puissans leviers dont se servirent les oppresseurs de la France pour l'asservir sous le titre imposant de mesures révolutionnaires. Laissons au despotisme royal et populaire cet instrument de servitude, et ne faisons des lois que pour l'avenir.

Les colons, dans les pays des domaines congéables, étoient propriétaires de la superficie. Cette propriété étoit transmissible par vente, succession et donation, comme toutes les autres propriétés mobilières ou immobilières. Elle n'étoit résoluble que par la faculté qu'attribuoit la loi locale au propriétaire foncier de les congédier en leur remboursant la valeur des édifices et des produits du fonds; car le propriétaire foncier n'avoit que le fonds nud, pour la jouissance duquel le colon lui payoit une rente appelée, comme je l'ai dit, convenancière.

La loi du 27 août 1792 ayant admis les colons à rembourser cette rente et à s'emparer du fonds, ceux des colons qui ont exercé cette faculté n'ont fait que suivre la foi publique d'une loi promulguée. C'est une acquisition qu'ils ont faite sous l'empire de la loi, et dont elle leur doit la garantie. Ils sont devenus, par le remboursement, que je suppose régulier, propriétaires incommutables du fonds et de la surface. Si la loi a été depuis rapportée, ce n'est pas une raison d'évincer ceux qui en ont régulièrement consommé l'exécution. Que la loi nouvelle autorise les propriétaires fonciers, à leur tour, à rembourser aux colons la valeur de la superficie, elle peut bien avoir son exécution à l'égard des domaines qui n'ont pas subi la loi de 1792; mais l'étendre aux domaines dont la loi de 1792 a rendu, par

l'effet du remboursement de la rente, les colons possesseurs, c'est lui donner évidemment un effet rétroactif qu'elle ne peut avoir.

Raisonnons par similitude : les lois anciennes admettoient le retrait lignager aboli par les lois nouvelles. Ces dernières lois ont-elles autorisé l'acquéreur évincé par retrait à rembourser le retrayant et à l'évincer à son tour? non, et il en doit être de même des lois relatives aux domaines congéables. La loi de 1792 fut faite pour être exécutée : son exécution doit être maintenue jusqu'à l'instant de la promulgation de la loi qui l'abroge. Si cette loi abrogative vient, dans la suite, à être elle-même abrogée, il est de la dignité du législateur de ne rien changer à l'exécution qu'elle aura obtenue depuis sa publication.

Représentans du peuple, plus les lois ont jusqu'à présent éprouvé de variations, plus vous devez vous montrer sévères contre tout effet rétroactif : car, après l'avoir attribué à une loi, si vous êtes réduits à émettre une loi contraire, la nécessité d'être conséquens vous forcera de lui donner le même effet; et par cette chaîne de rétroactions opposées, vous perpétuerez le trouble dans les familles, au lieu d'y rétablir la paix et la félicité.

C'est déja un bien grand mal que cette éternelle fluctuation des lois, sans l'agraver encore en leur donnant successivement un effet rétroactif.

Vous n'avez point oublié, citoyens représentans, les désordres que produisit une pareille disposition dans la loi du 17 nivôse an 2. Ils furent tels, qu'en les arrêtant, la Convention nationale en produisit de nouveaux. Elle ne put abolir l'effet rétroactif de cette loi qu'en donnant à la nouvelle un semblable effet, dont les résultats sont toujours la ruine et la désolation des familles qui en sont frappées.

Prenez garde, représentans du peuple, de provoquer le mépris des lois par l'acte même, dont l'objet apparent est d'en étendre l'exécution. Avec quelle confiance voulez-vous qu'on exécute une loi nouvelle, quand on voit annuller tout ce qui a été fait pour l'exécution d'une

loi précédente? et si les lois ne s'exécutent qu'avec le sentiment de la méfiance, comment parviendrez-vous à les faire respecter? Il n'y aura jamais, dit Jean-Jacques, de bonne et solide constitution que celle où la loi régnera sur les cœurs des citoyens. Pour leur inspirer cette soumission volontaire, il faut leur donner l'assurance qu'en exécutant la loi, ils seront à l'abri de toute inquiétude; il faut qu'ils puissent compter qu'une loi postérieure ne détruira point l'effet consommé de la loi précédente.

Mais, dira-t-on, la loi de 1792 a autorisé des usurpations; faut-il consacrer celles qui ont été consommées? Cette objection n'est qu'une pétition de principe; elle suppose, ce qui est au moins fort douteux, que les seigneurs fonciers sont de légitimes propriétaires dépouillés par la loi de 1792. J'ai pris l'engagement de ne point entamer cette question, qui n'est point en ce moment soumise à l'examen du Conseil. Je demande aux partisans de la résolution du 17 thermidor an 5 la même circonspection : ils ont à prouver que cette résolution ne donne point à la loi du 9 brumaire un effet rétroactif, et ils ne le prouveront pas en déclamant contre la loi de 1792.

Pour moi, citoyens représentans, il me suffit de lire l'article premier de la résolution, pour y voir la plus évidente expression de l'effet rétroactif condamné par la déclaration des droits de l'homme.

J'y vois, de plus, une usurpation formelle du pouvoir judiciaire, suite du même effet rétroactif. Jusqu'à quand les législateurs s'occuperont-ils des individus? Les lois peuvent varier au gré de la volonté générale, dont elles sont l'expression; mais leur application faite par les tribunaux est invariable. Il n'appartient pas plus au Corps législatif de détruire cette application que de la faire. Le pouvoir judiciaire ne peut être exercé ni par lui ni par ses délégués. (Article 46 de l'acte constitutionnel.) Chaque pouvoir a ses limites qu'il ne peut franchir. Au-delà de ces limites est l'anarchie subversive de tous

les pouvoirs et de la liberté, pour la conservation de laquelle ils ont été créés.

Quand la législature de 1792 rendit la loi relative aux domaines congéables, elle ne fit sans doute alors qu'exprimer la volonté générale. Cette volonté, une fois connue, les tribunaux furent obligés d'en faire l'application. Des juges qui l'auroient éludée auroient pu, sans contredit, être poursuivis comme prévaricateurs. Eh quoi! parce qu'ils se sont conformés à la volonté générale, vous annulleriez ainsi leurs jugemens! non: je le répète, vous ne le pouvez pas; ces jugemens sont irrévocables; ils ne sont pas de votre domaine; ils sont l'inviolable garantie de la propriété de ceux qui les ont obtenus. De même que les tribunaux ne pourroient pas interpréter ou modifier vos lois, de même vous ne pouvez ni confirmer ni annuller leurs jugemens. Les lois ne seroient, pour tous les citoyens soumis à leurs empire, qu'un piége perfide, si, en les changeant, vous pouviez changer toutes les conventions faites, tous les jugemens rendus sur la foi publique de ces lois.

Le rapporteur a dit que la loi du 9 brumaire an 5 n'auroit pas son exécution, et qu'elle auroit inutilement maintenu dans leurs tenues les propriétaires que celle de 1792 avoit dépossédés, s'ils en restoient privés d'après les jugemens rendus *ou à rendre* en conséquence de cette loi révoquée.

Je m'arrête d'abord à ces mots, *ou à rendre*, et je réponds, citoyens représentans, que les jugemens à rendre seront rendus, sans difficulté, en exécution de la loi nouvelle pendant sa durée, quand même les instances auroient commencé sous l'empire de la loi de 1792. La raison en est qu'une instance n'acquiert pas de droit au colon, à la différence d'un jugement passé en force de chose jugée. Le jugement soumis à l'appel ne lui attribue même aucun droit, et le propriétaire qui, d'après la loi de l'an 5, seroit encore à temps de déclarer appel, ou qui l'auroit déclaré avant la loi, a lieu de s'attendre que cet appel soit jugé d'après la loi nouvelle, et non pas d'après la loi révoquée: il ne peut

donc y avoir d'embarras sur les jugemens *à rendre*. Et cependant, remarquez, citoyens représentans, que les jugemens *à rendre* ne peuvent être rendus en exécution de la loi nouvelle que pendant sa durée; car, si cette loi subsissoit à son tour le sort de la révocation, elle cesseroit dès lors d'être la règle des jugemens *à rendre* : je ne sais donc pourquoi le rapporteur nous a parlé de ces jugemens; la difficulté ne réside que dans les jugemens rendus sous l'empire de la loi de 1792, et je soutiens que ces jugemens ne peuvent être annullés, anéantis par le Corps législatif. Dans tous les temps on a tenu à cette maxime, qui est la sauve-garde des propriétés : *Lex dat formam futuris, non præteritis negotiis.* On vous a dit, dans une autre affaire que celle qui vous occupe, que le Corps législatif a le pouvoir de rendre de mauvaises lois : puisse-t-il jamais n'user de ce pouvoir ! Je voudrois qu'il me fût possible de le lui contester. Mais du moins lui contesterai-je avec avantage la puissance funeste de détruire, par une loi nouvelle, les transactions passées et les jugemens rendus sous l'empire d'une loi précédente.

En second lieu, il n'est point exact de dire qu'en rejetant la résolution proposée, la loi du 9 brumaire an 5 n'auroit pas son exécution; elle ne l'auroit pas sans doute contre les jugemens en dernier ressort rendus avant qu'elle ait été promulguée, parce que la loi n'a de domaine que sur l'avenir, non sur le passé. Mais elle auroit et devroit avoir son exécution parfaite contre tous les colons qui n'auroient pas, à l'époque de sa promulgation, couronné l'exécution de la loi de 1792, et quoi qu'on en dise, il en est plusieurs, et il en est un très-grand nombre dans ce cas. Nous n'avons point à nous occuper de l'énumération des domaines congéables qui ont subi la loi de 92 ou de ceux à l'égard desquels cette loi n'a point eu d'exécution. Les individus ne sont rien aux yeux du législateur : les principes sont tout; et le principe général est que l'exécution qu'une loi quelconque a obtenue pendant sa durée est irrévocable, et qu'une loi postérieure contraire n'y peut donner aucune atteinte.

Oui, sans doute, dit encore le rapporteur, la loi du 9 brumaire an 5 a un effet rétroactif, et il falloit bien qu'elle l'eût pour réparer les maux qu'avoit déja faits une loi qui étoit elle-même infectée de la rétroactivité. Gardez-vous, représentans du peuple, de vous laisser entraîner par ce sophisme. La loi de 1792 n'avoit aucun effet rétroactif. Elle n'a point réglé le passé. Son empire a été limité aux rentes convenancières, dont le remboursement a été exercé depuis sa promulgation. Je ne conçois pas comment le rapporteur a pu supposer que la loi de 1792 ait légitimé les remboursemens faits avant sa naissance. J'ose soutenir qu'avant la loi de 1792 il n'a été remboursé par les domaniers aucune rente convenancière. On vous fait donc illusion, citoyens représentans, lorsqu'on vous dit que la loi de 1792 a eu un effet rétroactif. On a senti que la rétroaction de la loi du 9 brumaire an 5 ne se pourroit excuser qu'en accusant de rétroaction la loi de 1792, et cette accusation est fausse. Je dis plus; elle est absurde: car, les pays de domaine congéable étant régis par la loi de 1791 avant celle de 1792, on ne peut sensément supposer que les colons aient été admis, avant la publication de la loi de 1792, à évincer les propriétaires fonciers. La loi de l'an 5 est donc la seule qui soit infectée de rétroaction par la résolution que je combats, et, sous ce rapport, la résolution ne peut être approuvée.

J'ai déja, dans une autre affaire, écarté l'induction tirée de la loi toute récente du 4 messidor dernier, relative aux communes du ci-devant Languedoc. Cette loi n'a annullé les jugemens antérieurs que parce qu'ils étoient contraires à une loi précédente du 10 juin 1793. On ne peut pas dire ici que les jugemens rendus depuis la loi de 1792 soient contraires à une loi précédemment existante. Cette loi de 1792 ayant expressément abrogé celle de 1791 il n'y avoit, à l'époque de sa promulgation, aucun lien obligatoire pour les tribunaux que cette même loi de 1792 à laquelle les jugemens sont conformes. La disparité est donc sensible; et d'ailleurs, s'il étoit possible de croire que dans une circonstance le Conseil des

Anciens eût méconnu les principes constitutionnels, seroit-ce une raison de les méconnoître perpétuellement? Représentans du peuple, ne nous laissons jamais séduire par la crainte des contradictions. S'il nous est arrivé d'approuver une résolution vicieuse, gardons-nous de nous croire liés par une première faute à en commettre une seconde. Ce vice est celui de l'amour propre, sentiment étranger au législateur impassible, qui ne doit céder qu'aux principes éternels de la justice, et dont le pouvoir n'est limité que par l'acte constitutionel.

J'ai été surpris, je l'avoue, d'entendre qualifier de *loi agraire* le décret de 1792: mais j'ai promis de ne pas défendre cette loi; j'ai promis de me renfermer dans le doute; et certes, ce doute est tout au moins justifié par la discussion qui s'ouvre aujourd'hui au Conseil des Cinq-cents contre la loi de l'an 5. On ne peut comparer aux lois destructives de la propriété un décret qui range les domaines congéables dans la classe des fiefs supprimés. Le moindre vice de cet argument est de supposer ce qui est en question. J'envisage tout autrement la législation relative aux domaines congéables. Une première loi de 1791 avoit maintenu les ci-devant seigneurs fonciers dans la propriété du fonds. Une seconde de 1792 les a considérés comme seigneurs de fiefs et propriétaires seulement d'une rente franchissable; enfin une troisième loi a rendu le fonds aux fonciers: dans cette mobilité de lois, l'exécution que chacune d'elles a reçue doit être respectée. Ce qui a été fait sous l'empire de l'une ou de l'autre doit être immuable. S'il en venoit une quatrième qui rendît aux colons le droit de remboursement, elle ne pourroit s'étendre aux transactions faites ou aux jugemens rendus sous l'empire de la loi de l'an 5. La chose jugée a la force de la vérité. La convention de l'homme fait cesser la disposition de la loi. N'ayons donc jamais, citoyens représentans, n'ayons jamais la foiblesse de porter atteinte aux conventions ou jugemens fondés sur des lois antérieures; faisons, en un mot, des lois pour l'avenir, jamais pour le passé.

Tous les raisonnemens du rapporteur de votre commission, citoyens représentans, n'effaceront jamais cette tache de la résolution que je combats. Il est évident qu'elle s'étend au passé ; il est évident qu'elle annulle les conventions et les jugemens antérieurs à la loi de l'an 5, et nulle considération ne peut me faire concourir à l'approbation d'un projet de loi rétrograde qui viole la foi publique, dont les conventions et les jugemens antérieurs portent l'empreinte sacrée.

Je vote contre la résolution.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Thermidor an VI.